



**University of
Zurich**^{UZH}

**Zurich Open Repository and
Archive**

University of Zurich
University Library
Strickhofstrasse 39
CH-8057 Zurich
www.zora.uzh.ch

Year: 2000

La procédure de bonification des salaires, une solution pour la Suisse?

Meyer-Blaser, Ulrich ; Gächter, Thomas

Posted at the Zurich Open Repository and Archive, University of Zurich
ZORA URL: <https://doi.org/10.5167/uzh-175401>
Journal Article

Originally published at:

Meyer-Blaser, Ulrich; Gächter, Thomas (2000). La procédure de bonification des salaires, une solution pour la Suisse? Die Volkswirtschaft:66-69.

La procédure de bonification des salaires, une solution pour la Suisse ?

Cadre juridique actuel et adaptations législatives nécessaires

Le décompte des cotisations sociales entraîne une charge administrative considérable pour l'employeur. Avec la procédure de bonification des salaires, l'employeur devrait pouvoir recourir à une procédure simplifiée pour effectuer ses versements aux organismes sociaux et, dans certaines conditions, à ses salariés et aux autorités fiscales. L'idée d'une procédure de bonification des salaires s'inspire du droit français (*chèque emploi service*). Une procédure simplifiée qui se limiterait au traitement des cotisations sociales et des prélèvements obligatoires pourrait d'ores et déjà être introduite en Suisse pour les ménages privés et les petites entreprises en complétant l'ordonnance y relative. En revanche, instaurer une procédure de bonification des salaires qui déchargerait presque totalement l'employeur de ses obligations, autrement dit qui inclurait également la prise en charge du paiement du salaire et de l'impôt à la source, nécessiterait des modifications au niveau légal.

Actuellement, un employeur doit obligatoirement s'acquitter de contributions auprès de quatre organismes différents d'assurance sociale (caisse de compensation AVS, compagnie d'assurance-accidents, organisme de prévoyance professionnelle, caisse de compensation familiale). De plus, les bases et les méthodes de calcul ne sont pas coordonnées entre elles. Or, en particulier lorsque le salarié est employé à un taux d'occupation hebdomadaire faible ou variable, le coût administratif occasionné est disproportionné par rapport au salaire versé, voire aux cotisations dues. Vient en outre s'ajouter chez les employeurs qui ne disposent pas d'un service du personnel, à savoir les ménages privés et les petites entreprises, la mécon-

naissance des dispositions légales relatives aux assurances sociales.

Le principe de la procédure de bonification des salaires est le suivant : ce n'est plus l'employeur, mais une instance choisie par l'employeur ou par l'employé, qui se charge du versement des cotisations aux organismes sociaux et qui, de surcroît, représente légalement, dans un cadre qui reste à définir, les parties concernées auprès desdits organismes. Les paiements dont doit s'acquitter l'employeur sont ainsi effectués par chèque ou par virement à l'ordre de cette instance.

Se pose alors la question de savoir si une telle procédure est possible en Suisse et, le cas échéant, par quel moyen législatif.

1. Modèles étrangers

En France et en Allemagne, il existe un système qui simplifie considérablement la procédure de prélèvement des cotisations sociales (respectivement «*chèque emploi service*» et «*Haushaltsscheck*»). Tous les deux ne concernent cependant que les contrats de travail pour les services domestiques et ont été mis en place pour lutter contre le travail au noir, améliorer la protection sociale des employés et rééquilibrer les finances des organismes sociaux.

Le procédé français décharge l'employeur d'un plus grand nombre d'obligations que le modèle allemand. En remplissant et en déposant un *chèque emploi service*, l'employeur remplit toutes les obligations administratives liées à

Prélèvements obligatoires de l'employeur selon le droit en vigueur (schéma simplifié)

Tab. 1

Intéressé	Salarié	Autorités fiscales	Organisme de prévoyance professionnelle	Caisse de compensation	Compagnie d'assurance-accidents	Caisse de compensation familiale
Objet du décompte	Salaire	Impôt à la source pour les travailleurs étrangers sans autorisation d'établissement	Cotisations patronales et salariales pour la prévoyance professionnelle	Cotisations patronales et salariales pour l'AVS, l'AI, l'APG et l'AC	Cotisations patronales pour l'assurance-accidents professionnels et cotisations salariales pour l'assurance-accidents non professionnels	Cotisations patronales à la caisse de compensation familiale et décompte du paiement des allocations familiales aux salariés
Procédure de décompte	Selon contrat Au moins mensuel Détail de tous les prélèvements	Selon régime fiscal cantonal	Selon contrat ou règlement de l'organisme de prévoyance professionnelle	Selon l'ordonnance sur l'AVS	Selon prescriptions sur l'AA et règlement de la compagnie d'assurance-accidents	Selon droit cantonal et règlement de la caisse de compensation familiale

Source: Gächter/Meyer

Die Volkswirtschaft / La Vie économique



son contrat de travail. Le paiement s'effectue donc au moyen d'un chèque qui est rattaché au «volet social», c'est-à-dire le relevé des charges du *chèque emploi service*. Dans le système allemand, le versement du salaire est indépendant du *Haushaltsscheck*, qui ne touche en outre ni les impôts ni l'assurance-accidents.

Les deux modèles sont assortis de mesures fiscales incitatives pour l'employeur; les salaires ainsi versés dans cette procédure de bonification des salaires sont déductibles des impôts jusqu'à un certain montant, qui est loin d'être négligeable.

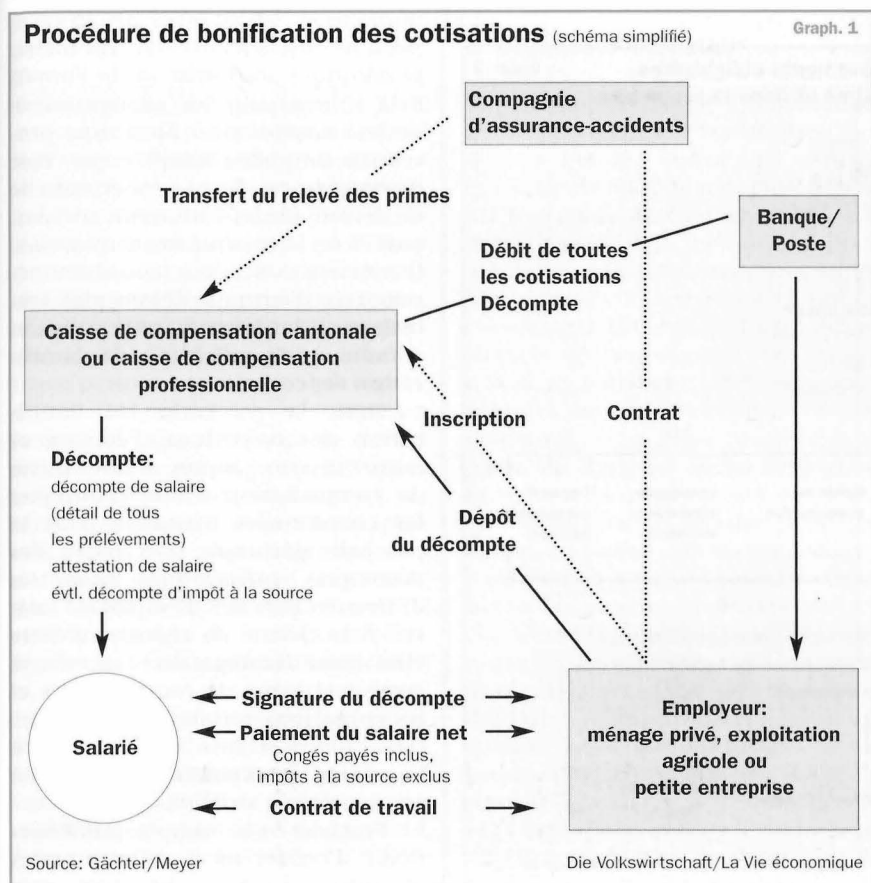
2. Ce système est-il transposable dans le droit suisse en vigueur?

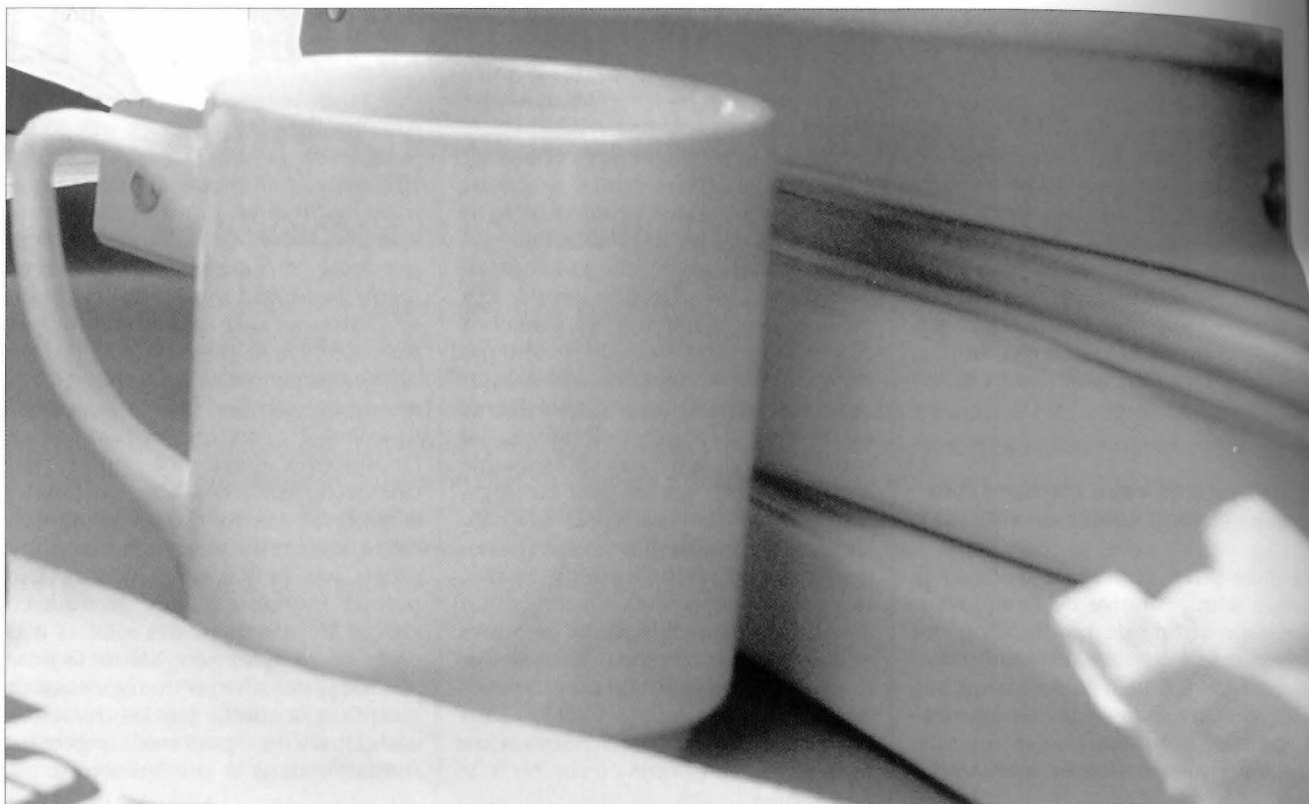
En droit privé, la volonté d'alléger la charge administrative de l'employeur par la procédure de bonification des salaires est déjà possible selon le droit en vigueur. Il faut néanmoins qu'une organisation privée – par exemple, une association professionnelle ou un syndicat patronal – ou un administra-

teur fiduciaire serve d'intermédiaire dans le règlement des contributions. Cette tierce personne de droit privé peut représenter les employeurs auprès des organismes sociaux et prendre en charge le paiement des cotisations à ces derniers, voire celui des salaires aux employés. Dans certains secteurs de l'économie, de telles solutions ont même été déjà partiellement adoptées. Leur inconvénient réside dans le fait qu'elles sont adaptées à des situations concrètes très spécifiques et ne sont pas standardisées. La répartition des droits et des obligations y est en réalité définie sur la base d'accords individuels. Ce système n'est donc pas transposable aux employeurs qui ne sont pas organisés en associations représentatives. De plus, dans de nombreux cas (ménages privés ou petites entreprises avec très peu de personnel), l'intervention d'administrateurs fiduciaires ou autres en tant que tiers n'est pas rentable sur le plan économique. Pour ce type de cas, il faut prévoir une solution sans l'intervention d'un tiers relevant du droit privé.

3. La procédure de bonification des cotisations

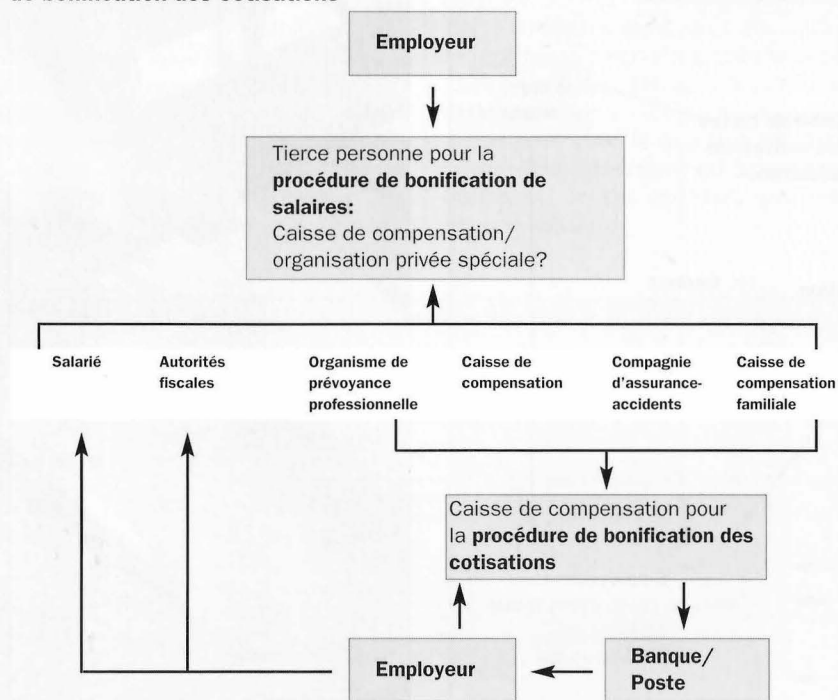
Une étude menée sur mandat du seco conclut qu'une solution qui s'inspirerait du modèle français (comme alternative à la procédure de prélèvement habituelle) pourrait être introduite en Suisse en se bornant à agir par voie d'ordonnance. Concrètement, la procédure devrait pourtant se cantonner *aux salaires qui ne sont pas soumis à la prévoyance professionnelle obligatoire* et ne s'adresser qu'*aux ménages privés, aux exploitants agricoles et aux petites entreprises*. Le système graviterait autour des caisses de compensation cantonales et professionnelles. Le domaine d'activité des caisses de compensation prévu par la loi sur l'AVS ne leur permet toutefois pas de prendre en charge le versement des salaires à la place des employeurs. Même la prise en charge du calcul et du règlement de l'impôt à la source par les caisses de compensation, pourtant largement souhaitée dans la pratique, n'est pas





Comparatif de la prise en charge des prélèvements obligatoires dans la procédure de bonification des salaires et dans la procédure de bonification des cotisations

Graph. 2



Source: Gächter/Meyer

Die Volkswirtschaft/La Vie économique

possible légalement. En revanche, le décompte du salaire et de l'impôt à la source pour les salariés relève de leur compétence. Ainsi, une procédure simplifiée adoptée par voie d'ordonnance leur permettrait-elle de décompter les cotisations sociales, puis de les faire payer aux employeurs. Il convient donc, pour faire la distinction avec d'autres solutions plus ambitieuses, de désigner cette solution comme une «procédure de bonification des cotisations».

Dans la procédure de bonification des cotisations, l'employeur doit s'inscrire auprès d'une caisse de compensation – afin d'indiquer les coordonnées bancaires pour le prochain décompte – et reçoit des décomptes préimprimés pour les différentes périodes d'emploi du salarié. A la clôture de chacune d'entre elles, le dit décompte doit être envoyé signé à la caisse de compensation et les cotisations sociales ainsi que des frais administratifs y sont mis à la charge de l'employeur par une écriture passée au débit.

Procéder par simple modification d'ordonnance aurait certes l'avantage de la rapidité. Mais cela



ne permettrait pas de changer le montant des frais administratifs, qui est fixé par la loi. Il ne serait pas possible d'augmenter les frais administratifs facturés aux employeurs qui auraient recours à une procédure de bonification des cotisations, bien que ces derniers causent une surcharge de travail aux caisses de compensation. Il serait également impossible de prendre d'autres mesures incitatives pour l'employeur sous la forme, par exemple, de déductions fiscales.

4. La procédure de bonification des salaires

Une procédure de bonification des salaires, qui permet de décompter, outre les cotisations sociales, le salaire ainsi que l'impôt à la source et qui s'applique également, dans tous les secteurs d'activité et dans toutes les entreprises, aux salaires soumis à la prévoyance professionnelle obligatoire, nécessite quant à elle d'aller au-delà d'une intervention par voie d'ordonnance. Comme il a été montré précédemment, des accords de droit privé permettent déjà d'appliquer une telle procédure, parfois même sans qu'il y ait besoin de compléter la législation, si tant est qu'une tierce personne puisse représenter l'employeur et à ce titre se charger de remplir les obligations qui découlent du contrat. Si la seule signature du formulaire de procédure de bonification des salaires devait signifier pour l'employeur que toutes ses obligations financières d'employeur étaient remplies et que ladite tierce personne le représentait légalement, il faudrait alors compléter la loi. En plus d'étendre le devoir de discrétion prévu par le droit des assurances sociales, il faudrait en effet, avant toute autre chose, prévoir dans les lois régissant les domaines des assurances sociales et de l'impôt des dispositions autorisant le transfert de la responsabilité légale des obligations financières de l'employeur sur une tierce personne. Afin de protéger les droits du salarié et de tenir compte des besoins des institutions sociales, il faudrait également préciser des conditions minimales concernant l'organisation et les réserves financières de la tierce personne.

Contrairement à la procédure de bonification des cotisations, réservée aux ménages privés pour des travaux domestiques et aux petites entreprises (qui ne disposent souvent pas de l'infrastructure nécessaire), il faudrait d'emblée réfléchir à une solution informatisée pour introduire la procédure de bonification des salaires. L'informatique permettrait en outre de réaliser un énorme gain d'efficacité dans le traitement et la transmission des données.

La procédure de bonification des salaires s'apparente au travail temporaire ou intérimaire. Ce qui implique d'une part qu'il faut clairement la différencier de ces formes de travail en la soumettant à des conditions formelles particulières. Mais, d'autre part, cette proximité indique également une piste sur la façon d'imposer des garanties financières notamment, comme dans la loi sur le service de l'emploi et la location de services, en imposant des exigences concernant l'organisation de la tierce personne et en soumettant ce type d'activité à autorisation.

5. Organes d'exécution

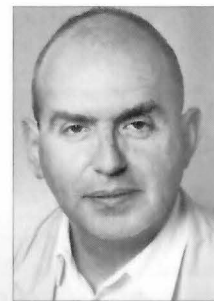
Sur le plan juridique, l'instauration d'une procédure de bonification des salaires ou des cotisations dépend beaucoup du rôle que vont jouer à l'avenir les caisses de compensation AVS. Actuellement, ces institutions assument déjà de nombreuses responsabilités déléguées (en tant que caisses de compensation familiales, organismes chargés de la réduction des primes d'assurance-maladie, instances compétentes pour les prestations complémentaires, etc.). Elles constituent le pivot du système social auquel se rattachent la quasi-totalité des branches des assurances sociales. Selon que le rôle des caisses sera encore accru en y ajoutant la prise en charge de certaines tâches pour les employeurs ou que ces mêmes tâches seront confiées à des organisations privées, les mesures destinées à décharger les employeurs des tâches administratives liées au décompte des cotisations sociales seront introduites différemment. C'est la réponse à cette question qui déterminera dans quelle mesure il faudra créer une base légale pour une procédure de bonification des salaires confiée à une

Bibliographie

GÄCHTER, T. (2000): Vereinfachte Abrechnung der Sozialversicherungsbeiträge in Privathaushalten und KMU. Geltendes Recht und nötige Normanpassungen für ein Beitrags- und Lohn-gutschriftsverfahren. Grundlagen der Wirtschaftspolitik n° 1, série d'études du Secrétariat d'Etat à l'économie (seco) – Leistungsbereich «Wirtschaftspolitische Grundlagen», Bern.

LES ASSURANCES SOCIALES AU QUOTIDIEN. Un guide à l'intention des PME. Publié par l'Office fédéral des assurances sociales en collaboration avec le Secrétariat d'Etat à l'économie (seco), Berne (Source: EDMZ 318.004 f).

organisation privée ou s'il faut élargir le champ d'action des caisses de compensation dans la législation existante. ■



Prof. Ulrich Meyer-Blaser

Juge fédéral, Lucerne

Thomas Gächter

Doctorant à la faculté
de droit de l'université
de Zurich

